Deutscher Bundestag
8. Wahlperiode

Drucksache 8/4349
(zu Drucksache 8/4300)

30. 06. 80

Sachgebiet 2129

Bericht

des Innenausschusses (4. Ausschuß)

zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung
— Drucksache 8/2254 —

Bericht der Bundesregierung über die Erfahrungen bei der Durchführung des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm vom 30. März 1971 (BGBl. I S. 282), zuletzt geändert durch Artikel 43 des Einführungsgesetzes zur Abgabenordnung vom 14. Dezember 1976 (BGBl. I S. 3341)
— Fluglärmbericht —

Bericht der Abgeordneten Biechele und Frau Dr. Hartenstein

I. Allgemeines

Der Bericht der Bundesregierung über die Erfahrungen bei der Durchführung des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm — Fluglärmbericht — wurde vom Präsidenten des Deutschen Bundestages mit Schreiben vom 17. November 1978 an den Innenausschuß federführend, an den Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit, an den Ausschuß für Verkehr und für das Post- und Fernmeldewesen sowie an den Haushaltsausschuß mitberatend überwiesen.

Der Ausschuß für Verkehr und für das Post- und Fernmeldewesen hält es in seiner Stellungnahme vom 14. März 1979 für erforderlich, daß in künftigen Berichten auch auf die Belästigung der Bevölkerung durch den militärischen Tiefflugübungsbetrieb eingegangen wird. Auch in der geplanten Novelle zum Fluglärmgesetz sollte diese Problematik behandelt werden. Im übrigen hat dieser Ausschuß Kenntnisnahme von dem Bericht beschlossen. Der Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit hat den Fluglärmbericht in seiner Sitzung am 19. März 1980 beraten und unter Berücksichtigung der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der CDU/CSU-Fraktion zur Bekämpfung des Fluglärms — Drucksachen 8/3641 und 8/3545 — zur Kenntnis genommen. Die Stellungnahme des Haushaltsausschusses lag zum Zeitpunkt der Beschlußfassung des Innenausschusses noch nicht vor.

Der Innenausschuß hat in seiner Sitzung am 19. März 1980 beschlossen, die Berichterstatter um die Erarbeitung einer Stellungnahme zu bitten. Auf der Grundlage intensiver Berichterstatterberatungen — teilweise mit Vertretern der Fachressorts der beteiligten Ministerien — wurde ein Vorschlag für eine Beschlußempfehlung erarbeitet, die der Innenausschuß in seiner 105. Sitzung am 19. Juni 1980 zusammen mit dem Fluglärmbericht beraten und in der vorgelegten Fassung einstimmig beschlossen hat.

II. Grundlegende Feststellungen zum Bericht

Mit der Vorlage des Fluglärmberichtes hat die Bundesregierung einen Beschluß des Deutschen Bun-

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51

destages bei der Verabschiedung des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm vom 30. Mai 1971 erfüllt.

In diesem Beschluß war die Bundesregierung ersucht worden, bis zum 1. Oktober 1972 einen Bericht über die Erfahrungen vorzulegen, die sich aus der Anwendung des Gesetzes ergeben haben. Die Bundesregierung hatte daraufhin dem Deutschen Bundestag am 20. Oktober 1972 einen Zwischenbericht zugeleitet und angekündigt, daß der Erfahrungsbericht vorgelegt werde, nachdem das Gesetz vollzogen worden sei und ausreichende Erkenntnisse und Erfahrungen hätten gewonnen werden können. In dem vorgelegten Bericht nimmt die Bundesregierung Stellung zur Entstehungsgeschichte und den Maßnahmen zur Durchführung des Gesetzes sowie zu den allgemeinen Vollzugsproblemen, würdigt ferner den Stand des Gesetzesvollzuges zum Zeitpunkt der Berichterstattung und unterbreitet Vorschläge für eine Beseitigung der im einzelnen erläuterten Schwächen des Gesetzes.

III. Zur Beschlußempfehlung

Die Beschlußempfehlung des Innenausschusses enthält unter anderem als Stellungnahme zum Bericht eine aktualisierte Bestandsaufnahme der bisherigen Maßnahmen zur Bekämpfung des Fluglärms und eine positive Bewertung der beabsichtigten Verbesserungen sowie eine Reihe weiterer konkreter Vorschläge für die von der Bundesregierung bereits angekündigte Novellierung des Fluglärmgesetzes. Die Bundesregierung wird außerdem ersucht, in künftigen Berichten zu weiteren, im einzelnen bezeichneten Themenbereichen detailliert Stellung zu nehmen.

Der Innenausschuß hält eine umfangreiche Beschlußempfehlung zum Fluglärmbericht der Bundesregierung mit dem vorgeschlagenen Inhalt deswegen für notwendig, weil

- das Fluglärmgesetz eines der ältesten Umweltschutzgesetze darstellt, mit dem seinerzeit obsolutes Neuland betreten worden ist,
- deswegen ein langer Beobachtungszeitraum zur Verfügung steht,
- die Bundesregierung im Rahmen ihrer Antwort auf die Große Anfrage der Koalitionsfraktionen zur Umweltpolitik — Drucksache 8/3713 7. a) — zu den gesundheitlichen Schäden durch Lärm Stellung genommen hat und der Fluglärm, vor allem im Hinblick auf die Höhe der Spitzenpegel, besondere Probleme im Bereich des Lärmschutzes aufwirft und
- die bereits angekündigte Novellierung des Fluglärmgesetzes bevorsteht, so daß es im Hinblick darauf angebracht erschien, die von der Bundesregierung schon vorgeschlagenen Änderungen zu bewerten und zusätzliche Vorschläge in Form von Prüfungsaufträgen an die Bundesregierung abzugeben.

Der Ausschuß geht davon aus, daß die in die Beschlußempfehlung aufgenommenen Vorschläge zur Novellierung des Fluglärmgesetzes von der Bundesregierung gründlich bedacht und nach Möglichkeit in die Novelle aufgenommen werden. Er hätte es begrüßt, wenn die Bundesregierung den Entwurf einer Novellierung noch in dieser Legislaturperiode vorgelegt hätte. Es ist ihm daher ein dringendes Anliegen, daß die Novelle alsbald zu Beginn der 9. Legislaturperiode beim Deutschen Bundestag eingebracht wird.

IV. Einzelfragen der Fluglärmproblematik

Die Bundesregierung hat auf Grund der Berichterstatterberatungen eine zwischen Fachressorts auf Referatsebene abgestimmte schriftliche Stellungnahme abgegeben, in der einzelne Problembereiche des Fluglärms angesprochen werden und die Ausführungen im Fluglärmbericht ergänzt und aktualisiert werden. In dieser Stellungnahme wird u. a. eingegangen auf die Problematik der militärischen Tief- und Übungsflüge, die Bekämpfung des Lärms an der Quelle, die Fluglärmkommissionen, den Beratenden Ausschuß nach § 32 a des Luftverkehrsgesetzes und die Lärmschutzbereiche. Im Hinblick auf diese Stellungnahme hält der Innenausschuß eine gründliche Überprüfung der Realisierbarkeit seiner Vorschläge im Rahmen der Novellierung des Fluglärmgesetzes auch insoweit für notwendig, als in dieser Stellungnahme einzelne Vorschläge in der Beschlußempfehlung schon angesprochen werden.

Die Bundesregierung führt in ihrer Stellungnahme unter anderem folgendes aus:

Militärische Tief- und Überschallflüge seien nach wie vor ein ungelöstes Fluglärmproblem. Zwar seien die zuständigen militärischen Stellen intensiv darum bemüht, solche Belastungen soweit wie irgend möglich einzuschränken. Diesen Bemühungen seien jedoch im Hinblick auf die Enge des Luftraumes über dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland, die Dichte der Bebauung und die hohen Geschwindigkeiten moderner Militärflugzeuge wegen des Ausbildungs- und Einsatzauftrages der Luftstreitkräfte Grenzen gesetzt. Auf Tiefflugübungen über dem Territorium der Bundesrepublik Deutschland könne nicht völlig verzichtet werden. Eine multinationale Arbeitsgruppe zur Prüfung von Möglichkeiten zur Verringerung der militärischen Fluglärmbelastung sei in der Zwischenzeit mit ihrer Arbeit gut vorangekommen.

Was die Bekämpfung des Lärms an der Quelle im militärischen Bereich angehe, so weise der militärische Flugbetrieb gegenüber dem zivilen Flugverkehr Besonderheiten auf, die spezifische Lärmbelastungen zur Folge hätten. Die Möglichkeiten der Lärmbekämpfungen an der Quelle seien hier begrenzt. Trotzdem sei eine Reihe von Maßnahmen getroffen worden.

Zu den Fluglärmkommissionen sei festzustellen, daß sich deren Bildung an allen Verkehrsflughäfen uneingeschränkt bewährt habe.

Bezüglich des Beratenden Ausschusses nach § 32 a des Luftverkehrsgesetzes komme man mit der im Fluglärmbericht angekündigten Erweiterung der Kompetenz dieses Gremiums einem Anliegen der kommunalen Spitzenverbände und der Flugplatz-

randgemeinden entgegen, die eine Beteiligung am Verfahren zur Festsetzung der Lärmschutzbereiche wünschten. Dem Beratenden Ausschuß gehörten nämlich u. a. Vertreter der kommunalen Spitzenverbände, der Bundesvereinigung gegen Fluglärm und der Fluglärmkommissionen an.

Zu den Lärmschutzbereichen sei festzustellen, daß diese ausschließlich nach der akustischen Belastung unter Berücksichtigung von „Art und Umfang des voraussehbaren Flugbetriebes auf der Grundlage des zu erwartenden Ausbaues des Flugplatzes" zu bestimmen seien. Dies bedeute, daß andere als akustisch relevante Daten, wie z. B. Siedlungszusammenhänge, unberücksichtigt bleiben müßten. Diese Vorgehensweise habe sich voll bewährt; sie garantiere exakte, ermessensfreie, reproduzierbare und die Rechtssicherheit gewährleistende Grenzverläufe. Das Verfahren stelle sicher, daß gleiche Lärmbelastungen an jedem Flugplatz zu gleichem Schutz, zu gleichen Ansprüchen und zu gleichen Beschränkungen führe. Im Hinblick auf die weitreichenden rechtlichen und finanziellen Konsequenzen des Grenzverlaufs sei ein hohes Maß an Genauigkeit und Gleichmäßigkeit in der Ermittlung und Festsetzung der Lärmschutzbereiche erforderlich. Da die vorgeschriebenen baulichen und planerischen Maßnahmen weit in die Zukunft hinein wirksam blieben, sei es auch richtig, nicht von der aktuellen Lärmbelastungssituation auszugehen, sondern alle verwertbaren Informationen über die zukünftige Belastung zu berücksichtigen. Auch eine Änderung des Berechnungsverfahrens, wie z. B. eine noch stärkere Berücksichtigung von Spitzenpegeln, sei im Hinblick auf den aktuellen Stand der wissenschaftlichen Erkenntnis weder geboten noch beabsichtigt. Die mit der Berechnung der Lärmschutzbereiche befaßten Stellen ermittelten im Auftrage des Bundesministers des Innern außer den im Fluglärmgesetz vorgesehenen Schutzzonen einen weiteren Grenzverlauf bei einem äquivalenten Dauerschallpegel von 62 dB (A). Das Resultat werde den zuständigen Landesbehörden unentgeltlich zur Verfügung gestellt mit der Anheimgabe, es bei landesplanerischen Maßnahmen zu verwerten. Dieses Verfahren habe sich durchaus bewährt. So habe z. B. die Landesregierung Nordrhein-Westfalen diese Berechnungen in ihrem Landesentwicklungsplan IV. bei der Ausweisung der „Lärmschutzzone C" verwertet.

Bei der Prüfung der Frage, ob eine gesetzliche Verpflichtung zur Vornahme von Schallschutzmaßnahmen begründet werden sollte, sei zu bedenken, daß nach Informationen der Bundesregierung 80 bis 90 v. H. der Erstattungsberechtigten von ihrem Anspruch Gebrauch machten, daß also der Schutzzweck des Gesetzes in hohem Maße auch auf freiwilliger Basis erreicht werden könne. Aus dem gleichen Grunde erscheine es kaum geboten, einen Anspruch der Mieter gegenüber den Eigentümern auf Vornahme von Schallschutzmaßnahmen zu begründen.

Zur Frage, ob eine Ausdehnung des Erstattungsanspruchs auf die Schutzzone II vorgenommen werden sollte, sei der Entscheidungsprozeß noch nicht abgeschlossen.

Im Rahmen der Beratung im Innenausschuß hat die Bundesregierung ergänzend u. a. darauf hingewiesen, daß die Problematik der Spitzenpegel in der Wissenschaft besonders umstritten sei, so daß die Frage einer verstärkten Berücksichtigung der Spitzenpegel im Rahmen der Berechnungen weiter eine Rolle spielen werde. Der drastische Anstieg der Aufwendungserstattungen für Lärmschutzmaßnahmen von 20 Millionen DM zum Zeitpunkt der Erstellung des Fluglärmberichtes auf 110 Millionen DM zum jetzigen Zeitpunkt sei vor allem darauf zurückzuführen, daß der größte Teil der Lärmschutzbereiche in der Zeit von 1975 bis 1977 festgesetzt worden sei und von diesem Zeitpunkt ab eine gewisse Anlaufzeit habe vergehen müssen, damit die Lärmschutzmaßnahmen durchgeführt und die Aufwendungserstattungen in Anspruch genommen werden konnten. Was den Stand der Fortsetzung der Lärmschutzbereiche angehe, so seien die Arbeiten für die Ausweisung weiterer Lärmbereiche zwar erheblich vorangeschritten, der derzeitige Stand sei jedoch noch immer mit den Angaben in der Antwort auf die Große Anfrage der Koalitionsfraktionen zur Umweltpolitik — Drucksache 8/3713, Anlage 1 zur Frage 7 c —, identisch.

Bonn, den 26. Juni 1980

Biechele **Frau Dr. Hartenstein**

Berichterstatter